**119ème ASSEMBLEE DE L'UNION INTERPARLEMENTAIRE ET REUNIONS CONNEXES**
Genève, 13-15.10.2008

Assemblée A/119/3a)-R.1
Point 3 22 septembre 2008

# PROMOUVOIR LA NON-PROLIFERATION ET LE DESARMEMENT NUCLEAIRES, ET ASSURER L'ENTREE EN VIGUEUR DU TRAITE D'INTERDICTION COMPLETE DES ESSAIS D'ARMES NUCLEAIRES : LE ROLE DES PARLEMENTS

***Projet de rapport* présenté par les co-rapporteurs**
***M. Roger Price (Australie) et M. Jack Jacob Mwiimbu (Zambie)***

## I. Situation actuelle en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires

1. L'une des principales menaces qui pèse sur la sécurité internationale reste la prolifération de l'arme nucléaire. Dans un article du *Wall Street Journal* publié début 2007, l'ancien Secrétaire d'Etat américain, M. Henry Kissinger, a expliqué que la non-prolifération nucléaire constitue la question la plus importante que doive affronter le monde d'aujourd'hui. Malheureusement, la communauté internationale prête nettement moins attention à la menace que constitue l'arme nucléaire depuis la fin de la guerre froide, et ce en dépit des essais d'armes nucléaires réalisés par trois Etats, des inquiétudes que continue à susciter le risque de développement nucléaire incontrôlé et de la menace que constitue le marché noir d'armes nucléaires. Les Etats détenteurs de l'arme nucléaire ont réduit leur arsenal, ce qui va dans le bon sens, mais les arsenaux nucléaires du monde entier comptent néanmoins encore aujourd'hui environ 26 000 armes.

2. Les conséquences humaines, écologiques et économiques du recours (accidentel ou intentionné) à l'une ou l'autre de ces armes seraient tragiques et se solderaient, du point de vue des effets immédiats, par une perte énorme de vies humaines, accompagnée d'une quantité de blessés au moins aussi importante, ainsi que par la destruction physique de capacités économiques et industrielles. L'oxyde nitrique dégagé par les armes nucléaires pourrait avoir un impact sur la couche d'ozone, qui pourrait à son tour déclencher des modifications dangereuses du climat terrestre et exposer la Terre à une quantité supérieure de rayons ultraviolets émanant du soleil. Les conditions déclenchées par les retombées radioactives interrompraient la photosynthèse des plantes et pourraient ainsi détruire la flore et la faune. Pour le bien-être des occupants actuels et futurs de la planète, il est indispensable d'éviter des effets aussi désastreux.

3. Il incombe aux décideurs politiques de déterminer quels sont les points faibles actuels des régimes de non-prolifération et de désarmement nucléaires et de réfléchir à toutes les solutions envisageables pour atteindre l'objectif ultime d'un monde exempt d'armes nucléaires.

*Le Traité de non-prolifération nucléaire (TNP)*

4. Le TNP, cheville ouvrière de l'architecture régionale et mondiale en matière de sécurité, est universellement accepté (à une triple exception significative, à savoir celle de l'Inde, du Pakistan et d'Israël). Le TNP a réussi à limiter la prolifération de l'arme nucléaire et demeure le seul traité contraignant les Etats détenteurs de l'arme nucléaire à vider leurs arsenaux nucléaires.

5. Le TNP repose sur une triple entente. Tout d'abord, les cinq Etats détenteurs de l'arme nucléaire (Etats-Unis, Fédération de Russie, France, Chine, Royaume-Uni) et tous les autres Etats parties au TNP se sont engagés à œuvrer en faveur de la réduction, puis de l'élimination de l'arme nucléaire. Ensuite, les Etats ne possédant pas d'armes nucléaires renoncent à ces armes et acceptent l'application des garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) aux opérations entreprises dans le cadre du cycle du combustible nucléaire, afin de vérifier cet engagement. Toutes les parties au TNP s'engagent aussi envers les Etats ne possédant pas l'arme nucléaire à faciliter l'accès aux utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire. Enfin, les Etats ne possédant pas l'arme nucléaire s'engagent auprès des autres Etats de la même catégorie à ne pas acheter ni développer d'armes de ce type.

6. Bien que le TNP ait rencontré un succès considérable, il se trouve aujourd'hui confronté à des difficultés sérieuses. Les violations du Traité ont suscité une remise en cause de son efficacité, alimentée par d'autres facteurs, notamment : les accusations fréquemment portées à l'encontre des Etats détenteurs de l'arme nucléaire affirmant qu'ils n'ont pas respecté leurs obligations de désarmement, l'émergence d'un marché noir de la technologie et du savoir-faire en matière d'enrichissement (y compris la vente de plans d'armes nucléaires), et l'impact sur le Traité d'éventuelles exceptions nationales, pour les Etats qui ne sont pas parties au Traité, aux garanties détaillées qu'il contient en matière d'approvisionnement nucléaire. Il est de l'intérêt de tous les Etats que le TNP, pierre angulaire du régime de la non-prolifération et du désarmement, soit suffisamment robuste pour relever les défis du 21ème siècle et continuer à assurer la sécurité des Etats membres.

*La Conférence du désarmement (CD)*

7. La CD est l'instance de négociation d'accords de désarmement des Nations Unies. La CD et ses prédécesseurs ont négocié de grands accords multilatéraux de désarmement et de limites à l'armement, dont le TNP, les Conventions sur les armes chimiques et biologiques et le Traité d'interdiction complète des essais d'armes nucléaires.

8. En mars 1995, la CD a décidé de créer une Commission ad hoc chargée de "négocier un traité multilatéral non discriminatoire internationalement et efficacement vérifiable interdisant la production de matière fissile pour les armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires". Malheureusement, la discussion concernant un Traité pour l'arrêt total de la production de matière fissile dans le cadre de la CD a été étouffée par les Etats détenteurs de l'arme nucléaire, convaincus que les dispositions en matière de vérification menaceraient leur sécurité nationale.

9. Depuis l'époque, la CD, qui prend ses décisions par consensus, n'a pas réussi à élaborer de plan de travail. Les six présidents de la session 2007 de la CD (les présidents de la CD se succèdent en cours d'année) ont proposé un projet de programme de travail fixant comme priorité la négociation, sans conditions préalables, d'un Traité pour l'arrêt total de la production de matière fissile (c'est-à-dire sans référence à la vérification), ainsi que des pourparlers

parallèles portant sur la prévention de la course aux armements dans l'espace, l'offre, de la part des Etats détenteurs de l'arme nucléaire à l'intention des Etats ne la possédant pas, d'assurances négatives en matière de sécurité et le désarmement nucléaire. Une majorité d'Etats parties à la CD a appuyé cette proposition, mais le consensus a été bloqué par une petite minorité de membres. Les perspectives pour sortir de l'impasse à la CD (et, par conséquent, faire avancer les négociations concernant un Traité pour l'arrêt total de la production de matière fissile) ne sont guère prometteuses.

*Négociation d'un Traité pour l'arrêt total de la production de matière fissile*

10. La matière fissile (uranium et plutonium hautement enrichis) constitue l'élément clé de la production d'armes nucléaires. Un traité en faveur de l'arrêt total de la production irait à la fois dans le sens de la non-prolifération et du désarmement nucléaires en plaçant un plafond vérifiable et juridiquement contraignant à la production de matière fissile, contribuant ainsi à la création de l'environnement de confiance indispensable pour continuer à progresser sur ces deux plans.

11. Mettre un terme à la production de matière fissile constitue depuis des décennies l'une des priorités en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires. Un Traité pour l'arrêt total de la production renforcerait le TNP et officialiserait le moratoire sur la production de matière fissile destinée à l'armement actuellement observé par les cinq Etats officiellement détenteurs de l'arme nucléaire (France, Fédération de Russie, Royaume-Uni, Etats-Unis et Chine)[1]. En outre, un Traité pour l'arrêt total de la production de matière fissile vérifiable et négocié sous les auspices des Nations Unies plafonnerait la production d'armes nucléaires par les Etats qui ne sont pas parties au TNP.

12. Comme indiqué ci-dessus, aucun accord n'a pour l'instant pu être trouvé concernant le cadre de négociation, au sein de la CD, d'un Traité pour l'arrêt total de la production de matière fissile. Les six présidents de la CD en 2008 ont présenté un projet de programme de travail pour la Conférence fixant comme priorité le démarrage des négociations d'un tel traité sans pré-conditions. Un tel traité constitue l'étape la plus logique en faveur de la non-prolifération et du désarmement nucléaires et, de tous les accords de désarmement envisageables, il s'agit de l'instrument le plus généralement plébiscité. Malheureusement, une petite minorité d'Etats a décidé de s'opposer à cette initiative cruciale.

*Le Traité sur la réduction des armements stratégiques (START)*

13. L'Article VI du TNP prévoit que les parties au Traité s'engagent à poursuivre de bonne foi les négociations concernant des mesures permettant efficacement de mettre un terme rapide à la course aux armements nucléaires et de procéder au désarmement nucléaire. Les Etats-Unis et la Fédération de Russie détiennent approximativement 95 pour cent des armes nucléaires mondiales (la Fédération de Russie en détient environ 15 000 et les Etats-Unis à peu près 10 000).

14. Le Traité START a été signé le 31 juillet 1991 et est entré en vigueur en décembre 1994. Il a été élargi pour inclure la Fédération de Russie, le Bélarus, l'Ukraine et le Kazakhstan en 1992, dans le cadre du "Protocole de Lisbonne" suivant la dissolution de l'URSS. Le Traité START limite les deux parties à : 1 600 missiles balistiques intercontinentaux déployés (ICBM),

[1] La Chine n'a pas annoncé de moratoire mais est censée avoir aussi cessé, voici quelques années, la production de matière fissile destinée aux armes nucléaires.

missiles balistiques lancés par sous-marins (SLMB) et bombardiers lourds par partie et 6 000 ogives nucléaires déployées sur des ICBM ou des SLBM et des bombardiers lourds, dont 4 900 au maximum peuvent être déployés sur des ICBM et des SLBM, 1 540 sur des missiles lourds (les SS-18 soviétiques) et 1 100 sur des ICBM mobiles.

15. Le Traité START comportait un régime de vérification extrêmement efficace et était censé constituer l'amorce d'un processus débouchant sur un désarmement total. Le Traité START 2 a été signé par les Etats-Unis et la Fédération de Russie, mais n'a jamais été ratifié par cette dernière. Le Traité START devrait expirer en décembre 2009.

16. Le Traité sur la réduction des armements stratégiques offensifs (Traité SORT ou Traité de Moscou) a été signé le 24 mai 2002 et est entré en vigueur le 1er juin 2003. Le Traité SORT met l'accent sur la réduction des ogives nucléaires stratégiques plutôt que sur les "armements stratégiques offensifs" (à l'instar du Traité START), traditionnellement considérés comme étant les vecteurs et les dispositifs de lancement. Le Traité oblige les parties à réduire et limiter leurs ogives stratégiques de telle façon que, d'ici le 31 décembre 2012, le nombre total de ces ogives ne dépasse pas 1700-2200 pour chaque partie. Le Traité SORT ne prévoit pas de sous-limites, ni de niveaux de réduction intermédiaires, et n'exige pas non plus des parties qu'elles atteignent le niveau final de réduction avant la date du 31 décembre 2012. Par conséquent, avant le 31 décembre 2012, chaque partie reste libre de maintenir le niveau d'ogives nucléaires stratégiques qu'elle considère justifié, dans le respect des obligations qu'elle a contractées en vertu du Traité START et de l'obligation qui lui est faite de respecter la limite spécifiée à la date prévue. Le Traité SORT ne dispose pas d'un mécanisme de vérification et dépend de celui du Traité START. Certains s'inquiètent de ce que, le Traité START expiré, le Traité SORT puisse ne pas être soumis à un mécanisme de vérification.

17. Après l'expiration du Traité START en 2009 et du Traité SORT en 2012, il n'existera plus de traité bilatéral de réduction des armements nucléaires et de désarmement entre la Fédération de Russie et les Etats-Unis. Bien que ces deux pays négocient en ce moment même un traité de suivi du Traité START, les progrès réalisés sont lents, la Fédération de Russie se plaignant de l'opposition américaine à la poursuite des mesures contraignantes contenues dans le Traité START. Entre-temps, la Fédération de Russie continue à améliorer et moderniser sa capacité nucléaire tactique. Il est aujourd'hui possible de mettre à profit les avancées réalisées en matière de désarmement grâce aux Traités START et SORT en faisant en sorte que les Etats-Unis et la Fédération de Russie concluent dans les meilleurs délais un nouvel accord bilatéral dans le but de donner suite à la réduction systématique et vérifiable de tous les types d'armement nucléaire.

18. La perte de souplesse des mécanismes multilatéraux de désarmement et de non-prolifération, et la détention, encore aujourd'hui, par les Etats possédant des armes nucléaires, de stocks considérables de ces armes, ne constituent pas les seules grandes pierres d'achoppement actuelles au désarmement et à la non-prolifération nucléaires. L'émergence d'un monde exempt d'armes nucléaires exigera des avancées tant en matière de désarmement que de non-prolifération. Il faut que les Etats aient la certitude que les Etats détenteurs de l'arme nucléaire sont en train de se désarmer, mais aussi que d'autres ne cherchent pas à se doter de telles armes. Les mesures qu'il est possible de prendre pour renforcer la sécurité de tous les Etats sont nombreuses, notamment l'entrée en vigueur immédiate du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE). L'arrêt total de la production de matière fissile garantie par un Traité, la réduction de toutes les catégories d'armement nucléaire, l'adoption de mesures de renforcement de la confiance telles que l'engagement, de la part des Etats détenteurs de l'arme nucléaire, à ne pas être les premiers à l'utiliser, et le renforcement

du système de garanties nucléaires, constituent autant de pas dans la direction d'un monde exempt d'armes nucléaires. Aucune de ces initiatives, toutefois, ne peut être prise sans la volonté politique indispensable de la part de tous les Etats.

## II. Les arguments en faveur d'une entrée en vigueur rapide du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE)

1. L'objectif du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) est d'obtenir une interdiction des essais d'explosifs nucléaires bénéficiant tant au désarmement qu'à la non-prolifération en limitant les possibilités d'amélioration technique de l'armement nucléaire. En juillet 2008, le TICE avait été signé par 178 pays et ratifié par 144.

2. Le TICE est considéré comme l'une des premières étapes fondamentales de l'instauration d'un monde exempt d'armes nucléaires. Comme l'affirme le préambule du TICE, ce traité constitue "un progrès significatif dans la réalisation graduelle et systématique du désarmement nucléaire". Son entrée en vigueur rendrait juridiquement contraignant ce qui est d'ores et déjà la norme à l'échelon international. Elle consoliderait les progrès politiques et pratiques enregistrés en matière de mise en œuvre des traités.

3. En devenant parties au TICE, les pays prennent un engagement juridiquement contraignant limitant sévèrement la capacité de tout pays à mettre au point des ogives nucléaires utilisables. De telles assurances négatives de sécurité peuvent étayer les efforts régionaux de résolution des conflits et de renforcement de la confiance, tout particulièrement nécessaires dans les régions dans lesquelles la prolifération nucléaire pose problème.

4. Le Traité n'entrera toutefois pas en vigueur s'il n'est pas signé par les 44 pays figurant à l'annexe II du Traité, et dont neuf se sont pour l'instant abstenus (Etats-Unis, Indonésie, Chine, Israël, Inde, Iran, Pakistan, RPD de Corée et Egypte). Il est possible de faire de l'entrée en vigueur du TICE une priorité internationale immédiate de désarmement nucléaire.

## III. Le rôle des parlements

1. Les parlements sont tout à fait de taille à influer sur les perspectives offertes par le régime actuel de désarmement et de non-prolifération nucléaires, ainsi que sur les menaces qui pèsent sur lui. Les parlements défendent la cause de la non-prolifération et du désarmement nucléaires de bien des façons. Les exemples suivants montrent comment les parlements peuvent agir individuellement et collectivement par le truchement d'organismes tels que l'UIP.

*La façon dont les parlements peuvent faire avancer la non-prolifération et le désarmement nucléaires*

2. La façon dont les parlements peuvent le plus directement contribuer à faire avancer la non-prolifération et le désarmement nucléaires passe par la ratification rapide des traités et protocoles internationaux. Les parlements peuvent aussi exhorter leur Exécutif à signer les traités et protocoles de non-prolifération et de désarmement, par exemple la ratification et la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, ainsi que la ratification de zones exemptes d'armes nucléaires, notamment la zone instaurée en 1986 par le Traité de Rarotonga (Zone exempte d'armes nucléaires dans le Pacifique sud), ratifié par l'Australie. Plus récemment, le Parlement du Mozambique a voté, en mars 2008, la ratification du Traité de Pelindaba, dont le but est de faire de l'Afrique une zone exempte d'armes nucléaires.

3. Les parlements peuvent, ce qui est important, attirer considérablement l'attention du public sur la question du désarmement et de la non-prolifération nucléaires grâce à la présentation de motions demandant un débat général ou étendu. Beaucoup d'exemples de ce type existent dans le monde entier, notamment des déclarations du Sénat australien relatives à la non-prolifération datant de 2006, des résolutions du Sénat belge relatives à la Conférence de révision du TNP en 2005 et les débats de la Diète japonaise sur l'accord signé par les Etats-Unis et l'Inde en matière de nucléaire civil en 2007. Bien utilisé, cet outil peut contribuer à garantir que le public ne perde pas de vue l'importance que revêtent les questions de non-prolifération et de désarmement nucléaires.

4. Les parlements peuvent utiliser leurs compétences en matière de contrôle et de réexamen pour veiller à ce que le gouvernement national mette pleinement en œuvre les traités et protocoles internationaux qu'il a ratifiés et qu'il les respecte. Les activités des commissions des affaires étrangères représentent un exemple de ce type d'activité de contrôle. Un groupe de réexamen récemment créé au Congrès américain est en train de passer en revue le rôle actuel et futur du bouclier antimissile, des programmes de non-prolifération et des armes nucléaires dans le positionnement stratégique des Etats-Unis. En 2002, le Parlement néo-zélandais a porté plus loin cette idée, en tentant d'étendre les engagements existants du Gouvernement néo-zélandais par le biais de la présentation du Projet de loi néo-zélandais d'extension de la zone exempte d'armes nucléaires.

5. Le Parlement dispose d'un autre mécanisme pratique de participation directe au désarmement et à la non-prolifération nucléaires voire, dans la mesure du possible, d'influence positive sur les progrès enregistrés, sous la forme de l'envoi de délégations parlementaires dans les pays ayant des activités nucléaires. Les meilleurs exemples en sont le nombre et l'éventail des délégations parlementaires qui se sont rendues en Corée du Nord. La "diplomatie parlementaire" a contribué à faire diminuer l'isolement diplomatique entravant les efforts internationaux destinés à permettre une résolution pacifique et durable de la question nucléaire en Corée du Nord. Cette formule a été mise à profit par les Etats-Unis, l'UE (y compris des Etats membres à titre individuel) et un certain nombre d'Etats de l'Asie du Sud-Est, parmi lesquels la Thaïlande, l'Indonésie et les Philippines.

6. Les parlements disposent d'un autre outil important, à savoir la capacité de présenter et d'amender des lois attribuant des fonds aux initiatives de désarmement et de non-prolifération nucléaires ou les augmentant. Le programme de coopération technique et les Accords de coopération régionale de l'AIEA sont d'excellents moyens pour que les pays bénéficient des usages pacifiques de la technologie nucléaire tout en prenant une part active aux efforts régionaux de désarmement et de non-prolifération. En garantissant l'abondement de ces fonds, les parlements jouent un rôle indirect dans la promotion des objectifs qu'ils défendent.

## IV. Conclusions

1. Le régime de non-prolifération et de désarmement nucléaire actuel se heurte à plusieurs grandes entraves menaçant l'efficacité du TNP et la progression des négociations au sein de la CD. Simultanément ont été établis des traités multilatéraux fondamentaux susceptibles, pour autant qu'ils bénéficient d'un élan suffisant, de permettre des réductions substantielles des arsenaux d'armes nucléaires et de faire diminuer considérablement la probabilité d'une poursuite des activités de prolifération nucléaire.

2. La dynamique de non-prolifération et de désarmement nucléaires semble s'être essoufflée. Les Etats membres et les parlements membres de l'UIP peuvent apporter leur contribution en renforçant la sensibilisation de l'opinion et la pression publique.

3. Les parlements devraient saisir l'occasion d'influer de façon positive sur l'évolution de la non-prolifération et du désarmement nucléaires. Etant donné le grand nombre de fonctions dont le Parlement peut s'acquitter, les Membres de l'UIP peuvent renforcer leurs efforts en faveur de la non-prolifération et du désarmement nucléaires par plusieurs biais différents :

- les membres peuvent exhorter leur gouvernement national à ratifier le TICE et à entamer les négociations concernant un Traité pour l'arrêt total de la production de matière fissile, ce qui revêt une importance particulière pour les Etats parties figurant à l'annexe 2 du TICE, dont dépend l'entrée en vigueur du texte. Des prises de positions communes au sein de l'UIP contribueraient à ranimer la volonté politique requise pour faire avancer ces traités et à donner davantage de poids aux résolutions antérieures incitant à prendre de telles initiatives;

- les membres peuvent mettre en œuvre de nouvelles initiatives mondiales, par exemple des programmes d'éducation à la non-prolifération et au désarmement nucléaires. En intégrant dans les programmes gérés par l'UIP les résolutions et les études des Nations Unies allant dans le même sens, les Membres peuvent collectivement sensibiliser le public à la question de l'armement nucléaire et intensifier les pressions politiques exercées sur les gouvernements nationaux dans le but de faire avancer la cause de la non-prolifération et du désarmement nucléaires;

- les membres peuvent se pencher sur leur système de commissions afin de renforcer leur mécanisme de réexamen des traités. Une telle mesure serait particulièrement utile aux parlements qui considèrent que les arrangements auxquels ils sont soumis en matière de traités pourraient leur permettre de faire davantage pour consolider ou étendre les obligations auxquelles leur gouvernement a souscrit en vertu des traités, et qui ont besoin de compétences législatives pour ce faire;

- les membres peuvent se lancer dans un grand débat avec le gouvernement au sujet du désarmement et de la non-prolifération nucléaires. Une telle initiative pourrait, soit constituer un effort prolongé déployé par les différents parlements pour sensibiliser davantage le public à ces questions, soit servir de point d'appui à une campagne organisée dans le but de solliciter l'attention du public à certains moments clés (par exemple au moment des grandes conférences sur le désarmement nucléaire) ou concernant certaines questions (la ratification du TICE, par exemple);

- les membres peuvent profiter des occasions qui leur sont offertes de prendre la parole lors de tout débat parlementaire ou lors du dépôt de propositions de lois.